

Riforma in due tempi: per decreto e in Parlamento

# Baratta: «Nuove regole per le gare di appalto»

Cambia il sistema degli appalti pubblici. Approvato ieri dal Consiglio dei ministri il decreto presentato dal ministro dei Lavori pubblici Paolo Baratta. Stop ai ribassi d'asta e recepimento delle norme Ue. La riforma sarà in due tempi. Le modifiche più consistenti verranno presentate in Parlamento come emendamenti governativi alla legge di conversione del decreto. Una Commissione per la qualità al posto della Authority

MARCO TEBESCHI

Nella inusuale riunione domenicale di ieri mattina il Consiglio dei ministri ha approvato un decreto legge che regola la materia degli appalti pubblici. Il governo ha anche esaminato un pacchetto di norme che saranno oggetto di alcuni emendamenti governativi al provvedimento di conversione in legge del decreto. I dettagli dei provvedimenti saranno illustrati oggi dal ministro dei Lavori Pubblici e dell'Ambiente Paolo Baratta.

### Nuove norme per gli appalti

Con il decreto legge approvato il 17 aprile (9 di questi sono integralmente mutati dalla Merloni) è stata restituita operatività ad alcune norme già comprese nella precedente riforma, la cosiddetta "legge Merloni" che erano

state sospese nel maggio scorso dall'allora ministro Roberto Radi e sospensiva decaduta due giorni fa. Le principali modifiche riguardano le norme acceleratorie in materia di contenzioso i criteri di aggiudicazione degli appalti e le norme di partecipazione alle gare e la selezione dei concorrenti. Questo primo pacchetto di provvedimenti ha spiegato Baratta verrà seguito da un più complesso insieme di norme che verranno esaminate dal Consiglio dei ministri di oggi per essere poi presentate sotto forma di emendamenti alla legge di conversione del decreto approvato ieri.

### Commissione per la qualità

Il governo infatti per alcune norme - le novità più incisive per il settore degli appalti - non ha ravvisato

la necessità dell'urgenza e ha deciso di percorrere il normale iter parlamentare.

In particolare Baratta punta a sostituire la figura dell'Authority già prevista dalla Merloni con una "Commissione per l'efficienza e la qualità del mercato dei lavori pubblici" sull'esempio di quanto già avviene in Francia e in Gran Bretagna. «Si tratterà - ha detto - di una istituzione terza rispetto al ministro che avrà il compito di far crescere il mercato e di verificare gli standard qualitativi». Alla Commissione spetterà quindi di apporre un vero e proprio "bollo di qualità" per le amministrazioni che bene operano in materia di appalti di predispone bandi tipo sempre più ricchi e articolati, di vigilare su quello che sarà l'osservatorio delle singole stazioni appaltanti e sul metodo di diffusione delle informazioni da questo raccolte. Nessuna indicazione è venuta dal ministro riguardo all'eventuale innalzamento della soglia rispetto alla Merloni entro la quale è consentita la trattativa privata.

### Emendamenti del governo

Queste norme saranno comprese nel pacchetto degli emendamenti come quelle relative ai soggetti ammessi alle gare ai requisiti per la partecipazione dei consorzi alle attività di progettazione e alle varianti in corso d'opera.



### Le gare secondo la Ue

Il decreto legge approvato ieri introduce anche norme già esistenti a livello comunitario come quella che fissa i criteri sulla sospensione delle imprese dall'albo e disciplina le situazioni in cui si manifestano offerte con ribassi elevati rispetto ai prezzi di riferimento (meno di un quinto della media aritmetica di tutte le offerte).

L'entrata in vigore del nuovo regolamento e delle norme sui lavori pubblici è prevista dal primo gennaio 1996. Le norme che riguardano la programmazione e la progettazione saranno operanti a partire dal prossimo esercizio finanziario. Fino a queste scadenze resteranno applicabili le disposizioni in materia di lavori pubblici in vigore anteriormente alla legge Merloni. Mentre con il decreto si è scelto - come chance in una nota la Presidenza del Consiglio - di dar vita in via immediata a norme ormai inderogabili con quella di tener fermo il carattere unitario della disciplina dei lavori pubblici.

# Bnc assicurazioni Al via maxi-fondo per Fs, Poste e Stet

ROMA. La compagnia di assicurazioni delle Ferrovie si stacca dalla banca di cui faceva parte divenendo una società di gestione della futura previdenza integrativa per quasi mezzo milione di dipendenti Fs, Poste e Stet e a capo di tutto sarebbe destinato il discusso presidente della Bnc Giuseppe Consolo (al quale si attribuisce un buon rapporto con l'ex ministro dei Trasporti Fiori di An) il che ha fatto scoppiare una bufera di polemiche. Il nassetto della Banca Nazionale delle Comunicazioni il cui progetto è stato messo a punto dal direttore dell'area Finanze delle ferrovie Roberto Paolo Rossi giunge in anticipo sul termine ultimo del 7 aprile concesso alle Fs in base all'accordo di fusione Bnc-San Paolo di Tonno. Secondo i piani la Bnc assicurazioni verrà scorporata dalla Spa bancaria per diventare una società autonoma cui parteciperanno ferrovie Istituto San Paolo di Tonno Poste Stet e Securfin che è la società assicurativa della presidente Rai Letizia Moratti. Le Fs (maggiore azionista della Bnc che a sua volta controlla al 100% la compagnia di assicurazioni) punterebbero alla creazione di una nuova società assicurativa capta da 400 miliardi circa partecipata da Ferrovie e Fondazione Bnc (50% del pacchetto azionario) dall'Istituto tonnese (20%) e con il 10%

ciascuno dalle Poste dalla Stet e dalla Securfin. Il progetto poi prevede che in una fase successiva la compagnia Bnc assicurazioni costituisca una nuova società per la gestione dei Fondi di previdenza. La Spa dotata di un capitale di 40 miliardi avrà per partner la stessa Bnc assicurazioni (38% delle azioni) le Poste (52%) e la Stet (10%). Un business sicuro visto che ad essere interessati all'operazione saranno 135 mila ferrovieri oltre 130 mila dipendenti della Stet e 190 mila lavoratori delle Poste. Primo atto operativo di questa strategia dovrebbe essere la nomina domani di Giuseppe Consolo presidente della Bnc al vertice della compagnia assicurativa. Una scelta che ha già scatenato i malumori dei piccoli azionisti (641 delle azioni) che ora con due telegrammi inviati al ministro dei Trasporti Caravale e all'amministratore delegato delle Fs Necci chiedono la sospensione della nomina. Le ragioni di questa levata di scudi? «L'associazione è estremamente preoccupata per le sorti della compagnia dopo i fallimenti risultati conseguiti nella Bnc credito», avverte ad ogni ipotesi di presidenza Consolo è anche la Fondazione Bnc che ha dato mandato al suo rappresentante nel CdA della compagnia assicurativa di esprimere voto contrario.

La richiesta di abrogazione referendaria in materia sociale su cui si è maggiormente incentrata da parte della destra la campagna di attacco e di disinformazione è quella relativa alla delega dei lavoratori per il versamento dei contributi sindacali.

Le motivazioni con cui il quesito referendario è stato presentato all'opinione pubblica sono che l'iscrizione dei lavoratori alle organizzazioni sindacali sarebbe "automatica" e che parimenti automaticamente sarebbe la trattenuta sulla retribuzione da versare al sindacato e che infine il lavoratore non si potrebbe dissociare dal sindacato e dal pagamento della contribuzione. Si tratta di motivazioni e affermazioni false e propagandistiche.

L'art. 26 dello Statuto dei lavoratori di cui si chiede l'abrogazione non impone nulla di tutto ciò perché la adesione al sindacato è assolutamente libera e volontaria, così come la delega per la trattenuta dei contributi sindacali sulla retribuzione deve essere disposta per iscritto e altrettanto libera è la possibilità di revocare la iscrizione al sindacato che la delega per i contributi.

Il sistema di finanziamento previsto dall'art. 26 è legittimo e trasparente, rispettando i documenti ufficiali e nelle buste paga dei lavoratori. Costituisce un importante e legittimo sostegno all'attività sindacale liberando le organizzazioni dall'improbabile compito materiale di raccogliere i contributi con le collette.

Proprio questo di far tornare indietro il sindacato nel tempo di ridurre ad una associazione sovrappiù e quasi clandestina appare essere a ben vedere lo scopo dei proponenti il referendum la cui avversione verso il movimento dei lavoratori è stata certo acuita e rinfocciata dalla capacità da esso dimostrata di saper ancora arginare la deriva di destra.

La Corte costituzionale non ha potuto valutare la fondatezza delle motivazioni addotte dai proponenti il referendum in quanto ciò non è ricompreso nel giudizio di ammissibilità sotto questo profilo era rilevante la omogeneità e la chiarezza formale del quesito e poiché esso non presentava particolari problemi in tal senso è stato giudicato ammissibile dalla Corte. Per comprendere però compiutamente i problemi posti dall'art. 26 e i motivi che consigliano di realizzare comunque una legge di riforma migliorativa che eviti il referendum bisogna avanzare alcune osservazioni di carattere giuridico.

La definizione più naturale dei contributi pagati mediante trattenuta salariale previsti dall'art. 26 dello Statuto è quella di una cessione del lavoratore al sindacato di una quota delle sue retribuzioni mensili future allo scopo di estinguere il debito per contributi sindacale. Viceversa nel tempo la prevalente giurisprudenza ha configurato in modi e per mo-

## LEGGI E CONTRATTI filo diretto con i lavoratori

RUBRICA CURATA DA Nino Ruffone, avvocato Cdl di Torino, responsabile e coordinatore Bruno Aguilu, avvocato Funzione pubblica Cgil Piergianni Alleva, avvocato Cdl di Bologna, docente universitario Mario Giovanni Garofalo, docente universitario Enzo Martino, avvocato Cdl di Torino Iryanne Magali, avvocato Cdl di Milano Saverio Negro, avvocato Cdl di Roma

## Contributi sindacali: dalla sentenza della Corte alla riforma

Postulando in tal modo un obbligo nascente dalla legge a carico del datore di diventare autonomamente debitore del sindacato seppure su disposizione dei lavoratori si è creata una sorta di norma speciale che i proponenti il referendum hanno abilmente presentato come un privilegio da recidere.

## Sul congedo straordinario

Egredo direttore nel vs quotidiano del 20.2.1995, nella rubrica «Leggi e contratti» in un commento di risposta ad una richiesta di un lettore sul «congedo straordinario dei pubblici dipendenti» è stato auspicato l'intervento del sindacato «al fine di stroncare quella che appare una vera e propria speculazione dell'Igop». Allo scopo di stabilire una compiuta ed obiettiva informazione la Ragioneria generale dello Stato di cui l'Igop è parte puntuale quanto segue. Il Dipartimento della funzione pubblica si è pronunciato sul problema in data 17 marzo 1994 nel senso che «la razione di un terzo dello stipendio sul primo giorno va operata anche nel caso in cui il congedo straordinario sia stato richiesto per un solo giorno dovendosi ritenere prevalente in sede di interpretazione del comma 39 l'elemento tecnologico su quello letterale». Lo scrivente in presenza di numerosi quesiti ha ritenuto di dover confermare con nota 14.5.1994 il suddetto orientamento illustrandone ampiamente i motivi. In ogni caso la definitiva conferma che tale fosse «La ratio» della norma in argomento è stata fornita dallo stesso legislatore il quale con l'art. 22 comma 22 della legge 23 dicembre 1994 n. 724 ha fornito l'interpretazione autentica del comma 39 dell'art. 3 della legge 537/93 nel senso indicato da questa ragioneria.

Giuseppe Di Chiara Capo dell'Ufficio di informazioni e rapporti con la stampa del ministero del Tesoro. Abbiamo già espresso il nostro parere in merito alla portata del comma 39 dell'art. 3 della legge 537/93. A nostro avviso la formulazione della legge non lascia spazio alla decurtazione della retribuzione del primo giorno di congedo straordinario quando l'assenza è costituita da un solo giorno. Osserva il dr. Di Chiara che il dipartimento della Funzione pubblica e lo stesso Igop avrebbero presentato l'interpretazione «tecnologica» rispetto a quella «letterale» della legge, il che conferma il nostro giudizio negativo sull'operato dell'Igop, anche se ci scusiamo per avere usato un termine («speculazione») forse eccessivo rispetto al nostro pensiero. Che voleva soltanto sottolineare come tra due interpretazioni possibili l'Igop finisce quasi sempre per preferire quella penalizzante per il lavoratore. D'altro canto non è affatto vero che l'interpretazione più giusta fosse quella tecnologica, se è vero che lo stesso legislatore è dovuto intervenire sull'argomento con una interpretazione cosiddetta autentica, della cui legittimità abbiamo già dubitato nel precedente articolo pubblicato su questa rubrica. Continuiamo pertanto a ritenere che la questione possa trovare una diversa soluzione nelle competenti sedi giudiziarie. L'Aut. BRUNO AGUILA

È allora evidente che bisogna contrastare questo referendum antisociale innanzitutto cercando di disinnescarlo nei modi legittimi e cioè con una proposta di riforma legislativa che che punti a superare le ragioni. In tale ambito è bene pervenire ad una formulazione migliorativa e chiarificatrice atta a valutare le strumentalizzazioni attuali e future.

Si tratta di formulare sostanzialmente una interpretazione autentica dell'art. 26 del lo Statuto smascherando l'operazione strumentale e instabile ad alcune semplici verità. Occorre pertanto ribadire legislativamente la configurazione naturale della delega per i contributi in conducendola nell'ambito dell'istituto della cessione di credito e per l'esattezza della cessione di una quota della retribuzione da parte dei lavoratori al sindacato allo scopo di così pagare il contributo associativo.

Con la configurazione dei contributi sindacali come cessione di credito da parte dei lavoratori si resta a livello di semplice libertà di diritto civile. E per il diritto civile ogni creditore può cedere in tutto o in parte il proprio credito ad un terzo senza che il debitore si possa opporre. Non ci sarebbe dunque alcuno speciale obbligo legale a carico del datore ma una applicazione dell'obbligo generale che incombe su ogni debitore. E nessuno può privare il creditore lavoratore del diritto o libertà civile di cedere una percentuale della propria retribuzione al sindacato. Tanto è vero che anche ammesso che l'art. 26 fosse abrogato un effetto analogo potrebbe essere raggiunto dal solo invito da parte dei lavoratori ai rispettivi datori di una lettera «standard» di cessione delle retribuzioni future alle organizzazioni sindacali proprio perché il datore non potrebbe rifiutarsi: quale debitore ceduto di effettuare il pagamento.

Infine fermo restando che giuridicamente non c'è nessun automatismo ma semplicemente il carattere temporaneamente indeterminato della delega alla trattenuta, che può essere sempre revocata sarebbe opportuno nello stesso interesse del sindacato prevedere la verifica periodica del suo rapporto con i lavoratori che non è solo di appartenenza ma anche di partecipazione e militanza.

Pertanto nella stessa previsione legislativa di riforma potrebbe essere previsto che la delega debba essere confermata, passata un certo periodo di tempo. Tale periodo potrebbe essere uguale a quello dei contratti, ma con una cadenza nel mezzo della tornata contrattuale per permettere al lavoratore una valutazione più generale nei suoi rapporti con il sindacato anche svincolata dalle vicende dei rinnovi contrattuali. Una legge che riconsideri l'istituto della delega sulla base di queste indicazioni avrebbe il doppio vantaggio di migliorare la normativa vigente e evitare il referendum.

## Sono sufficienti cinque anni per i progressisti federativi

Nell'Unità del 27 febbraio 1995 ho potuto leggere la domanda di Isa Oliveri e la risposta della senatrice Mar a Grazia Galdi. Per quanto mi riguarda non mi è chiara la proposta di legge dei Progressisti e riferita alla integrazione del minimo indipendentemente

## Perché ti è stata negata una mensilità di pensione

All'inizio del 1994 ho verificato la mia posizione assicurativa presso l'Inps ed ho avuto la conferma di aver maturato i 35 anni fin dal 1993. Ho quindi dato le dimissioni continuando a lavorare in preavviso fino alla fine di ottobre in quanto la mia pensione poteva avere decorrenza dal 1° novembre 1995. Le disposizioni relative al blocco delle pensioni d'anzianità hanno fatto salvo il mio diritto alla pensione in quanto avevo dato il preavviso prima del 28 settembre. Nelle settimane scorse ho ricevuto la pensione ma con decorrenza dal 1° dicembre e non dal 1° novembre come mi aspettavo. Perché mi è stata negata una mensilità di pensione? È regolare il comportamento dell'Inps?

Lettera firmata Taranio

Il primo decreto-legge con il quale il governo Berlusconi ha bloccato le pensioni di anzianità (Dl n. 553/94) non comprendeva tra le deroghe anche quella relativa al preavviso. Pertanto durante la vigilia di tale decreto-legge l'Inps non poteva liquidare la tua pensione. La reazione sviluppatasi contro il blocco delle pensioni di anzianità ha indotto il governo a introdurre molte altre deroghe, compreso quella relativa al preavviso nel successivo decreto-legge (n. 654/94) con il quale fu reiterato il primo decreto-legge decaduto in quanto non convertito in legge entro i prescritti 60 giorni. Poiché il secondo decreto-legge fu pubblicato sulla Gazzetta ufficiale del 28 novembre 1994 la tua pensione ha potuto avere decorrenza soltanto dal 1° dicembre. La situazione è stata poi consolidata dal provvedimento collegato alla Finanziaria '95 (legge n. 724/94) nel quale all'art. 13 comma 9 è stabilito che restano validi gli atti e i provvedimenti adottati gli effetti prodotti e i rapporti giuridici sorti in base ai due decreti legge.

## PREVIDENZA Domande e risposte

RUBRICA CURATA DA Rita Cavalerra, Ottavio D. L'ecreto, Angelo Mazzieri, Nicola T. sci

dal reddito del coniuge. Ho sessantasei anni, ho versato dieci anni di contributi e poi per di attenzione sono rimasti sempre dieci anni. A questo punto se dovesse passare quella proposta potrei sperare anch'io? Sono casalinga senza alcun reddito, e con il marito pensionato a lire 26.000.000 l'anno. Con cinque anni di casalinga sarebbe giusto poter sperare anche di un minimo beneficio economico. Montecatini Terme (Pistoia)

Al problema sono interessati i titolari di pensione Inps di importo «a calcolo» inferiore al trattamento minimo. Attualmente per aver diritto alla pensione, oltre ad avere compiuto la prescritta età è necessario aver maturato anche la richiesta anzianità contributiva 15 anni fino al 31.12.92, 16 anni (salvo deroghe) negli anni 1993 e 1994, 17 anni negli anni 1995 e 1996, 18 anni negli anni 1997 e 1998, 19 anni negli anni 1999 e 2000 e 20 anni dal 2001 in poi (come stabilisce l'art. 2 del decreto legislativo n. 503/92). I progressisti federalisti con la loro proposta di legge propongono di ridurre a cinque il numero di anni di contribuzione necessari per aver diritto alla liquidazione del relativo trattamento pensionistico. Lei non avendo diritto almeno per ora, alla pensione Inps in quanto può far valere soltanto 10 anni di contribuzione non è interessata ovviamente alla questione della integrazione al trattamento minimo.

## PREVIDENZA

### Domande e risposte

RUBRICA CURATA DA Rita Cavalerra, Ottavio D. L'ecreto, Angelo Mazzieri, Nicola T. sci

Il signor Paolo Luciani di Pallerone (Massa Carrara) lamenta la mancata integrazione al trattamento minimo dell'Inps della sua pensione a seguito dell'articolo 6 del decreto legge n. 463 convertito con modificazioni in legge n. 638/93. Giustifica il proprio risentimento per il fatto di avere maturato il diritto alla pensione avendo effettuato versamenti volontari quando l'integrazione era garantita.

Riteniamo che la richiesta del lettore non potrà trovare la positiva soluzione auspicata in quanto l'Inps ha correttamente applicato il disposto del citato articolo 6 del decreto legge n. 463/93 e non ci risulta che la Corte costituzionale abbia mai riconosciuto diritti patrimoniali. L'urta integrazione al trattamento minimo per coloro che hanno effettuato versamenti volontari.

Il signor Mirko Gianni Fornasari di Vezzano sul Crostolo (Reggio Emilia) con una lunga lettera polemizza con le «riserve» previdenziali (comprese quelle dei giornalisti) che si oppongono alla realizzazione di una equa e complessiva riforma del sistema pensionistico. Non giustifica le esclusioni di alcune categorie professionali dal sistema unico e ritiene limitativa la proposta del Pds di «massare queste casse private a favore del pubblico».

Sia pure in termini sintetici la proposta di riforma del Pds (progressisti federalisti) abbiamo illustrata nelle rubriche «Domande e risposte» di lunedì 13 e lunedì 20 marzo 1995 e come è facilmente verificabile non si limita a proporre una semplice «associazione» a carico di cui le casse a beneficio della «cassa pubblica». La proposta del Pds (progressisti federalisti) prevede un sistema pensionistico unico obbligatorio per tutti i cittadini che hanno redditi da lavoro. Fermo restando la facoltà per ognuno di realizzare trattamenti aggiuntivi a quello garantito dal sistema unico.

L'assetto «corporativistico» della previdenza può sollevare serpi serpi non giustificate e difficili da superare per ragioni culturali. Si tratta di proseguire il cammino per poter raggiungere «a salita» le giuste e necessarie da tutti gli interessati.

Il signor A. Priolo, di Roma, lamenta l'elevazione del limite di età per il diritto alla pensione di vecchiaia. Per chi come lui ha già un'età elevata (nel caso specifico 59 anni) ed è disoccupato, la vita è diventata un dramma in quanto dovrà attendere ancora molti anni prima di poter chiedere la pensione pur avendo 31 anni di contribuzione e non ha alcuna prospettiva di ottenere un lavoro data l'età.

Con il provvedimento collegato alla Finanziaria '94 limitatamente al 1994 il limite di reddito cumulato tra i coniugi fu elevato a cinque volte l'importo del minimo Inps. La proposta dei progressisti illustrata nella Rubrica di lunedì 27 febbraio elimina il riferimento al reddito del coniuge per il diritto alla integrazione al trattamento minimo Inps. Lei non può chiedere neanche la pensione sociale in quanto il reddito di suo marito supera il limite previsto per il diritto a tale prestazione.